RESOLUCIÓN 57/2021, de 17 de marzo
Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Artículos:	18.1.c) LTAIBG
Asunto	Reclamación interpuesta por *XXX* contra la Dirección General de Atención a la Diversidad, Participación y Convivencia Escolar, de la Consejería de Educación y Deporte, de la Junta de Andalucía, por denegación de información pública.
Reclamación	283/2019

ANTECEDENTES

Primero. El 17 de julio de 2019 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) reclamación por denegación de información pública en la que la persona reclamante expone:

> "Que, en virtud a lo expuesto en el artículo 33.1 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, presenta en documento adjunto reclamación ante el Consejo de Transparencia y la Protección de Datos de Andalucía por su resolución del EXP-2019/00000782-PID@.

"SOLICITA

"Se acepte el presente documento y, tras la revisión de lo en él expuesto, se aporte a *[nombre del reclamante]* la siguiente información:

"1. Oferta de puestos escolares en las 51 Escuelas Oficiales de Idiomas de Andalucía en las modalidades presencial y semipresencial, tanto general como CAL y en el Instituto de Enseñanzas a Distancia de Andalucía en durante los cursos académicos 2011-2012, 2012-2013, 2013-2014, 2014-2015, 2015-2016, 2016-2017 y 2017-2018.

"2. Resultados de promoción en las 51 Escuelas Oficiales de Idiomas de Andalucía en las modalidades presencial y semipresencial, tanto general como CAL y en el Instituto de Enseñanzas a Distancia de Andalucía en durante los cursos académicos 2011-2012, 2012-2013, 2013-2014, 2014-2015, 2015-2016, 2016-2017 y 2017-2018.

"3. Indice de abandono en las 51 Escuelas Oficiales de Idiomas de Andalucía en las modalidades presencial y semipresencial, tanto general como CAL y en el Instituto de Enseñanzas a Distancia de Andalucía en durante los cursos académicos 2011-2012, 2012-2013, 2013-2014, 2014-2015, 2015-2016, 2016-2017 y 2017-2018.

"4. Resultados de continuidad por repetición y promoción en las 51 Escuelas Oficiales de Idiomas de Andalucía en las modalidades presencial y semipresencial, tanto general como CAL y en el Instituto de Enseñanzas a Distancia de Andalucía en durante los cursos académicos 2011-2012, 2012-2013, 2013-2014, 2014-2015, 2015-2016, 2016-2017 y 2017-2018".

Y añade:

"1. En el año 2005, aprobado en Consejo de Gobierno del 22 de marzo de 2005 (BOJA nº 65, de 5 de abril), y enmarcado en el documento Estrategias y propuestas para la segunda modernización de Andalucía, se inicia un nuevo tiempo para el aprendizaje de lenguas con el Plan de Fomento del Plurilingüismo en Andalucía, en el que se contempla una renovación metodológica para reforzar el aprendizaje de lenguas, que anteponga el desarrollo de la

competencia comunicativa y de las destrezas básicas de acuerdo al Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas.

"2. Que una de las acciones más destacadas de la Administración Andaluza en relación con esta necesidad social de mejorar la enseñanza y el aprendizaje de las lenguas en Andalucía es la creación del programa bilingüe en todos los centros andaluces, que comenzó en el curso 2005/06 ofertando enseñanza bilingüe en 143 centros de Andalucía.

"3. Que, tal como se expone en el Acuerdo de 22 de marzo de 2005, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Plan de Fomento del Plurilingüismo en Andalucía, el objetivo de este plan era mejorar las competencias en lenguas del conjunto de la sociedad andaluza es un compromiso del Gobierno Andaluz que parte de la realidad plurilingüe y pluricultural de la Comunidad Autónoma, determinada por el gran número de personas que acoge, ya sea de forma permanente o puntual, y que requiere de un considerable esfuerzo encaminado a formar a la ciudadanía en el plurilingüismo. Para ello, se facilitará la escolarización en el régimen ordinario, específico o a distancia; se fomentará que el aprendizaje de las lenguas tenga el carácter de formación permanente y estará orientado a colectivos profesionales que lo demandan para que puedan desempeñar mejor su actividad profesional. Para ello se contará con las Escuelas Oficiales de Idiomas.

"4. Que el Plan de Fomento del Plurilingüismo fue objeto de evaluación a instancias de la Consejería competente en materia de educación a través de un análisis DAFO, que puso de manifiesto sus logros y retos (Lorenzo, Casal y Moore, 2010) y detectaba vías de mejora en aspectos como la formación del profesorado, la extensión del modelo a nuevos centros, la creación de materiales específicos para la enseñanza bilingüe, la mejora de la coordinación entre etapas y centros, la revisión de la organización del currículum, entre otros factores que han sido objeto de nuevas normativas y acciones en los últimos años.

"5. Que una de esas vías de mejora fue la ampliación del número de Escuela Oficiales de Idiomas, que duplicaron su número entre los años 2005 y 2008. Otra de ellas el aumento de la oferta de grupos, programas y niveles (entre 2013 y 2016 se ha pasado de 7 a 51 Escuelas Oficiales de Idiomas que ofertan el nivel C1 de inglés, francés y alemán y se han implantado los

Cursos de Actualización Lingüística en inglés, francés y alemán) y, por último, la introducción de la diversidad de modalidades de estas enseñanzas: presencial, semipresencial y a distancia.

"6. Que la ley 17/2007, de 10 de diciembre, de educación de Andalucía, establece en su artículo 162 el fomento de la cultura de la evaluación en general y de la autoevaluación en los centros docentes en aras de que se favorezca el estudio comparativo del sistema educativo Andaluz con los de otras comunidades autónomas o países.

"7. Que en el artículo 22.2. del Decreto 15/2012, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de las Escuelas Oficiales de Idiomas en la Comunidad Autónoma de Andalucía se indica que se deben fomentar la cultura de la evaluación, de la calidad e innovación educativa (p. 5) y promover estrategias eficaces y eficientes para la mejora del éxito escolar del alumnado y la disminución del abandono educativo (p.11).

"8. Que con el citado decreto se pretende promover la rendición de cuentas, mediante controles sociales e institucionales de sus resultados (p. 5) y en el artículo 22.5 se establece que las escuelas oficiales de idiomas darán cuenta a la comunidad educativa y a la Administración de su gestión y de los resultados obtenidos (p.11).

"9. Que en el artículo 71, letra i) del citado decreto se establece que es competencia de la persona titular de la dirección de la escuela oficial de idiomas colaborar en las evaluaciones externas y en la evaluación del profesorado (p. 21).

"10. Que en el artículo 28.1 del mismo decreto se establece que las escuelas oficiales de idiomas realizarán una autoevaluación de su propio funcionamiento, de los programas que desarrollan, de los procesos de enseñanza y aprendizaje y de los resultados de su alumnado (p.13).

"11. Que en el artículo 82.2, letra n), del mismo decreto se establece que es función del departamento de orientación, formación, evaluación e innovación colaborar con la Agencia Andaluza de Evaluación Educativa en aquellas actuaciones relacionadas con la evaluación que se lleven a cabo en la escuela (p.24).

"12. Que en el artículo 92.1 del citado decreto se establece que los centros colaborarán con la misma [la Agencia Andaluza de Evaluación Educativa] en todos los procesos de evaluación que se lleven a cabo, de conformidad con lo que se establezca por Orden de la Consejería competente en materia de educación (p.24).

"13. Que en el artículo 6.2 de la Orden de 6 de junio de 2012, por la que se regula la organización y el funcionamiento de las escuelas oficiales de idiomas, así como el horario de los centros, del alumnado y del profesorado (BOJA 21-06-2012) se señala que para el desarrollo del proceso de autoevaluación se utilizarán los indicadores que, a tal efecto, establezca la Agencia Andaluza de Evaluación Educativa (p. 12).

"14. Que en la Resolución de 13 de marzo de 2013, de la Agencia Andaluza de Evaluación Educativa, por la que se establecen los indicadores homologados para la autoevaluación de las Escuelas Oficiales de Idiomas (BOJA 19-03-2013), aparecen recogidos como indicadores a evaluar el alumnado que certifica nivel básico y nivel intermedio y continúa estudios de nivel intermedio y avanzado.

"15. Que en la misma resolución aparecen recogidos como indicadores de evaluación la asistencia regular del alumnado de enseñanza especializada de idiomas.

"16. Que en la misma resolución aparecen recogidos como indicadores de evaluación el abandono escolar del alumnado de enseñanza especializada de idiomas.

"17. Que en el artículo 92.3 del citado decreto se establece que la Consejería competente en materia de educación publicará periódicamente las conclusiones de interés general de las evaluaciones de las escuelas oficiales de idiomas efectuadas por la Agencia Andaluza de Evaluación Educativa (p.24).

"18. Que en el artículo 28.4 del Decreto 15/2012, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de las Escuelas Oficiales de Idiomas en la Comunidad Autónoma de Andalucía se establece que «El resultado de este proceso [de autoevaluación] se plasmará, al finalizar cada curso escolar, en una memoria de autoevaluación que aprobará el Consejo

Escolar» y en añade «que incluirá: a) Una valoración de logros y dificultades a partir de la información facilitada por los indicadores“ y „b) Propuestas de mejora para su inclusión en el Plan de Centro» (p. 13).

“19. Que en el artículo 6.1 de la Orden de 6 de junio de 2012, por la que se regula la organización y el funcionamiento de las escuelas oficiales de idiomas, así como el horario de los centros, del alumnado y del profesorado (BOJA 21-06-2012) se señala que la memoria de autoevaluación será aprobada e incluida en el Sistema de Información Séneca antes del 15 de julio de cada año (p.12).

“20. Que en en el artículo 4.1 de la misma orden se señala que el Plan de Centro podrá ser conocido por la ciudadanía en general, aun cuando no pertenezca a la comunidad educativa de la escuela (p. 12).

“21. Que en en el artículo 4.2 de la misma orden se ordena que «las escuelas oficiales de idiomas que dispongan de página web publicarán en esta su Plan de Centro, así como sus actualizaciones y modificaciones» (p. 12).

“22. Que desde la entrada en vigor del Decreto 15/2012, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de las Escuelas Oficiales de Idiomas en la Comunidad Autónoma de Andalucía se han debido poner en práctica medidas y estrategias para la mejora del éxito escolar del alumnado y la disminución del abandono educativo, por lo que resulta de interés general conocer los datos de abandono y retención del alumnado.

“23. De la normativa anteriormente expuesta se deduce:

“•Que la Junta de Andalucía se compromete al fomento de la cultura de la evaluación en aras de que se favorezca el estudio comparativo del sistema educativo Andaluz.

“•Que la Junta de Andalucía considera criterios básicos de evaluación de las Escuelas Oficiales de Idiomas los aspectos de promoción, continuidad y abandono para buscar que mejore la calidad y prestación del servicio educativo andaluz.

"•Que la información sobre estos aspectos debe ser recogida por los equipos directivos de las Escuelas Oficiales de Idiomas e incluidos en el Sistema de Información Séneca antes del 15 de julio de cada año.

"•Que la Junta de Andalucía se compromete a hacer públicos los resultados y que los centros a su vez deben exponer las conclusiones de estos en sus Proyectos Educativos que deben estar disponibles a la ciudadanía general en sus páginas webs.

"24. Que *[nombre de la persona reclamante]* presentó el primero de junio de 2019 la solicitud SOL-2019/00001440-PID@, en la que exponía que actualmente estaba escribiendo su tesis doctoral sobre el abandono escolar en las modalidades presencial, semipresencial y a distancia en las Escuelas Oficiales de Idiomas de Andalucía, explicando que, a pesar de las grandes inversiones realizadas por la Junta de Andalucía desde 2008 en este sector del sistema educativo, las bajas tasas de matriculación y las altas tasas de abandono, tal como se recoge en la prensa, son un problema bien conocido en este tipo de enseñanzas y especialmente preocupante.

"25. Que a pesar de la repercusión que tienen estas enseñanzas en las Enseñanzas de Régimen General, hasta la fecha no se han presentado informes y se han realizado pocos estudios empíricos que hayan investigado el abandono y la retención.

"26. Que en la citada solicitud, *[nombre de la persona reclamante]* solicitó, con el fin de plantear argumentos que sirvan para apoyar las conclusiones sobre atención a la diversidad, diseño de programas y medidas de intervención para retener al alumnado, y como paso previo al análisis metodológico y de diseño, datos de las Enseñanzas de Idiomas de Régimen Especial en las modalidades presencial, semipresencial y a distancia en cada una de las cincuenta y una Escuelas Oficiales de Idiomas de Andalucía durante los años académicos comprendidos entre 2011/2012 y el curso actual referidos a:

"- Número de cursos ofertados;

"- Número de personas que promocionan;

"- Número de personas que abandonan,

"- Número de personas que repiten.

"27. Que, en la resolución del expediente EXP-2019/00000782-PID@, se resuelve conceder parcialmente el acceso a la información solicitada.

"28. Que este acceso a la información consiste en en indicar una dirección del portal web de la Consejería de Educación y Deporte (http://www.juntadeandalucia.es/educacion/webportal/web/estadisticas/inicio) en la que se debía encontrar disponible para toda la ciudadanía información «sobre titulación, abandono y oferta».

"29. Que, previo a la resolución de esta consulta, no se debió revisar el contenido de la citada información aportada en la dirección web.

"30. Que en la citada dirección web sólo se aportan datos de matriculación, es decir, número de personas que obtuvieron plaza en cada idiomas, modalidad y provincia, pero no aparece número de plazas ofertadas.

"31. Que en la citada dirección web sólo se aportan datos de graduación, es decir, número de personas que certificaron nivel por idioma, modalidad y provincia, pero no aparece número de personas que abandonaron, es decir, que interrumpieron sus estudios, y por lo tanto no realizaron las pruebas de evaluación.

"SOLICITA

"1. En virtud a lo anteriormente expuesto, solicita que, en virtud a lo expuesto en el artículo 33.1 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, se acepte esta reclamación ante el Consejo de Transparencia y la Protección de Datos de Andalucía por su resolución del EXP-2019/00000782-PID@. 2. Se revise la resolución del EXP-2019/00000782-PID@

"3. Se aporte a *[nombre de la persona reclamante]* la siguiente información:

"- Oferta de puestos escolares en las 51 Escuelas Oficiales de Idiomas de Andalucía en las modalidades presencial y semipresencial, tanto general como CAL y en el Instituto de Enseñanzas a Distancia de Andalucía en durante los cursos académicos 2011-2012, 2012-2013, 2013-2014, 2014-2015, 2015-2016, 2016-2017 y 2017-2018.

"- Resultados de promoción en las 51 Escuelas Oficiales de Idiomas de Andalucía en las modalidades presencial y semipresencial, tanto general como CAL y en el Instituto de Enseñanzas a Distancia de Andalucía en durante los cursos académicos 2011-2012, 2012-2013, 2013-2014, 2014-2015, 2015-2016, 2016-2017 y 2017-2018.

"- Indice de abandono en las 51 Escuelas Oficiales de Idiomas de Andalucía en las modalidades presencial y semipresencial, tanto general como CAL y en el Instituto de Enseñanzas a Distancia de Andalucía en durante los cursos académicos 2011-2012, 2012-2013, 2013-2014, 2014-2015, 2015-2016, 2016-2017 y 2017-2018.

"- Resultados de continuidad por repetición y promoción en las 51 Escuelas Oficiales de Idiomas de Andalucía en las modalidades presencial y semipresencial, tanto general como CAL y en el Instituto de Enseñanzas a Distancia de Andalucía en durante los cursos académicos 2011-2012, 2012-2013, 2013-2014, 2014-2015, 2015-2016, 2016-2017 y 2017-2018".

Segundo. Con base en lo previsto en el artículo 68.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), la persona interesada subsanó determinadas deficiencias advertidas en la reclamación en el plazo concedido por este Consejo.

Al escrito de subsanación, presentado el 27 de agosto de 2019 en el Consejo, el ahora reclamante adjuntó la solicitud de información dirigida a la Agencia Andaluza de Evaluación Educativa, el 1 de junio de 2019, en la que exponía:

"Mi nombre es *[nombre del reclamante]*, NRP *[identificación del reclamante]*, profesor funcionario de alemán de Escuela Oficial de Idiomas de Andalucía. Actualmente con Comisión de Servicios en el Instituto *[instituto en el que desempeña su empleo]*. Además de haber desempeñado cargos como Jefe de Departamento Didáctico, Jefe de Estudios y Director, he sido elaborador y coordinador del material de alemán de los cinco niveles para la modalidad a distancia y semipresencial y redactor y coordinador de las PTEC de alemán para el año académico 2017/2018.

"Actualmente estoy escribiendo mi tesis doctoral sobre el abandono escolar en las modalidades presencial, semipresencial y a distancia en la Escuela Oficial de Idiomas en Régimen Oficial. A pesar de que las altas tasas de abandono son un problema bien conocido en las Enseñanzas de Régimen Especial y especialmente preocupante, pocos estudios empíricos han investigado el abandono y la retención. Adjunto remito copia de la comunicación presentada el pasado 29 de mayo de 2019 en la Facultad de Educación de la Universidad Complutense de Madrid, en el que se mostraba a la comunidad académica los avances de mi tesis.

"El objetivo general de mi tesis es presentar un diseño de curso de idiomas adaptado a la enseñanza semipresencial y a distancia en el que se recojan, por un lado, las propuestas de otras instituciones académicas que han demostrado su validez y éxito en la retención del alumnado, por otro, que atienda y se adapte a los intereses y necesidades específicas, así como a los objetivos formativos, del alumnado andaluz.

"Con el fin de plantear argumentos que sirvan para apoyar las conclusiones sobre atención a la diversidad, diseño de programas y medidas de intervención para retener al alumnado, y como paso previo al análisis metodológico y de diseño, me he propuesto analizar el estado de salud de las Escuelas Oficiales de Idiomas andaluzas desde el curso 2010-2011, fecha en la que se introdujo la modalidad semipresencial en los once centros pioneros (Algeciras, San Fernando, Almería, Huércal Overa, Antequera, Marbella, Ronda, Estepa, Granada y Motril) hasta el momento actual, centrando el foco en tres aspectos de la vida académica: promoción, repetición y retención del alumnado en las modalidades presencial, semipresencial y a distancia.

“Por esta razón me serían muy útiles los siguientes datos del alumnado en estas enseñanzas de cada modalidad y en cada una de las 51 Escuelas Oficiales de Idiomas de Andalucía durante los años académicos comprendidos entre 2011-2012 y el curso actual, más concretamente, los datos referidos a:

“- número de cursos ofertados,

“- número de personas que promocionan ,

“- número de personas que abandonan, es decir, que no se han presentado a la convocatoria extraordinaria en septiembre,

“- número de personas que repiten.

“Por supuesto que esa documentación será tratada con la absoluta confidencial debida. Igualmente me pongo a su disposición para aportar cuanta información sobre mi persona y mi actual estudio consideren necesaria.

“SOLICITA

“que me aportaran los siguientes datos del alumnado en estas enseñanzas de cada modalidad y en cada una de las 51 Escuelas Oficiales de Idiomas de Andalucía durante los años académicos comprendidos entre 2011-2012 y el curso actual, más concretamente, los datos referidos a:

“- número de cursos ofertados,

“- número de personas que promocionan ,

“- número de personas que abandonan, es decir, que no se han presentado a la convocatoria extraordinaria en septiembre,

"- número de personas que repiten.

"Agradezco la atención dispensada y quedo a esperas de su pronta respuesta.

"Reciban un cordial saludo".

Asimismo, adjunta al escrito de subsanación, la resolución dictada por la Dirección General de Atención a la Diversidad Participación y Convivencia Escolar, de 9 de julio de 2019, cuyo contenido literal es el siguiente:

"RESOLUCIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ATENCIÓN A LA DIVERSIDAD, PARTICIPACIÓN Y CONVIVENCIA ESCOLAR SOBRE LA SOLICITUD DE INFORMACIÓN PÚBLICA SOL-2019/00001440-PID@ QUE DIO LUGAR AL EXPEDIENTE EXP- 2019/00000782-PID@

"Con fecha 01/06/2019 tuvo entrada en la CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN Y DEPORTE la siguiente solicitud de información pública:

"Nombre: *[nombre del reclamante]* Apellidos: *[apellidos del reclamante]*

"DNI: *[dni del reclamante]* Correo electrónico: *[correo electrónico del reclamante]*

"Nº. de solicitud: SOL-2019/00001440-PID@ Fecha de solicitud: 01/06/2019

"Número de expediente: EXP-2019/00000782-PID@

"Información solicitada:

"Datos de Enseñanzas de Idiomas de Régimen Especial en las modalidades presencial, semipresencial y a distancia en cada una de las cincuenta y un Escuelas Oficiales de Idiomas de Andalucía durante los años académicos comprendidos entre 2011/2012 y el curso actual referidos a:

"- Número de cursos ofertados;

"- Número de personas que promocionan;

"- Número de personas que abandonan, es decir, que no se han presentado a la convocatoria extraordinaria en septiembre;

"- Número de personas que repiten.

"Una vez analizada la solicitud y realizadas las comprobaciones necesarias para establecer si le son aplicables los límites al derecho de acceso establecidos en el artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y lo establecido en el artículo 25 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, y puestos de manifiesto los hechos y fundamentos de derecho que anteceden, la Dirección General de Atención a la Diversidad, Participación y Convivencia Escolar,

"RESUELVE

"CONCEDER parcialmente el acceso a la información solicitada por lo que comunica lo siguiente:

"La información antes precisada sobre titulación, abandono y oferta se encuentra disponible para toda la ciudadanía a través del portal web de la Consejería de Educación y Deporte en el siguiente enlace: http://www.juntadeandalucia.es/educacion/webportal/web/estadisticas/inicio.

"Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, recurso contencioso-administrativo, de acuerdo con lo previsto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, o, previa y potestativamente, reclamación ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía en el plazo de un mes, a

contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con el artículo 33.1 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

"Mediante este documento se notifica a la persona solicitante la presente Resolución, según lo exigido en el artículo 40.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas".

Tercero. El 19 de septiembre de 2019, el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio de procedimiento para la resolución de la reclamación. Ese mismo día se solicitó al órgano reclamado copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 20 de septiembre de 2019 a la Unidad de Transparencia correspondiente.

Cuarto. El 22 de octubre de 2019, tuvo entrada escrito del órgano reclamado en el que informa:

"En contestación a la solicitud de expediente e informe formulada por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía en virtud de lo previsto en el artículo 33. 1 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, y 24.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a)a información pública y buen gobierno, recibida en esta Dirección General, adjunto se remite el expediente EXP-2019/00000782-PID@ que consta de:

"• Solicitud de información pública SOL-2019/00001440-PID@ formulada por D. *[nombre del reclamante]* con fecha de registro 01/06/2019, 07:57:01.

"• Solicitud de información pública presentada por D. *[nombre del reclamante]*, a través de presentación electrónica general con fecha de registro 01/06/2019, 12:50:09.

"• Documento anexo a la solicitud «Situación de la modalidad presencial en las enseñanzas de idiomas de régimen especial en la comunidad autónoma de Andalucía».

"• Correo electrónico remitido al usuario por la Unidad de Transparencia de esta Consejería comunicando el inicio de tramitación de expediente, con fecha de emisión de 06/06/2019, 11:48.

"• Correo electrónico remitido por la Unidad de Transparencia de esta Consejería a la Dirección General de Atención a la Diversidad, Participación y convivencia Escolar comunicando la asignación de expediente, con fecha de emisión de 06/06/2019, 12:09:03.

"* Correo electrónico remitido por el usuario a la Unidad de Transparencia de esta Consejería confirmando la recepción del correo electrónico de inicio de tramitación de expediente, con fecha de emisión de 11/06/2019, 11:09.

"• Correo electrónico remitido al interesado por la Unidad de Transparencia de esta Consejería comunicando la resolución de expediente, con fecha de emisión de 11/07/2019, 11:20.

"• Resolución de la Dirección General de Atención a la Diversidad, Participación y Convivencia Escolar sobre la solicitud de información pública SOL-2019/00001440- PID@ que dio lugar al expediente EXP 2019/00000782-PID@.

"En la citada resolución se concedió la información de manera parcial dado que:

"El Servicio de Estadística Educativa de la Consejería de Educación y Deporte proporciona los datos estadísticos oficiales de educación en Andalucía: de alumnado escolarizado en el sistema educativo andaluz, de resultados académicos o de determinados indicadores por cada curso escolar. Esta información se facilita tanto al público en general como al Ministerio competente en materia de educación, por lo que se indicó al interesado la existencia y el modo de acceso a esa información.

"El interesado formula una solicitud para una gran cantidad de datos, para uso privado, que no están disponibles tal cual en esta Dirección General sino que requerirían expresamente de un importante trabajo de: petición de extracción de datos a otros departamentos

(Estadísticas, Séneca,..), procesamiento, interpretación y explotación de los mismos. Además, determinados datos requeridos como los de «abandono» no están disponibles en el sistema porque habría que delimitar qué se entiende por tal en las enseñanzas de idiomas de régimen especial. Es decir, que parte de los datos solicitados tendrían que elaborarse ex profeso y definirse en la aplicación informática para dar respuesta a la solicitud realizada.

"EL DIRECTOR GENERAL DE ATENCIÓN A LA DIVERSIDAD, PARTICIPACIÓN Y CONVIVENCIA ESCOLAR"

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de la reclamación interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1.b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, LTPA).

Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía "el personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad", con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

Efectivamente, tal y como tuvimos oportunidad de declarar ya en la Resolución 42/2016 y venimos desde entonces reiterando (así, por ejemplo, Resolución 451/2018, FJ 5º), nuestro régimen de acceso a la información pública se asienta sobre la siguiente premisa:

> *"Este acceso se configura como un verdadero derecho, que en su vertiente procedimental lleva a establecer la regla general del acceso a dicha información. Constituye pues la excepción la denegación o limitación del acceso" (Exposición de Motivos, II, de la LTPA). Se presume, pues, la publicidad de los 'contenidos o documentos' que obren en poder de las Administraciones y 'hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones' [art. 7 b) de la LTPA], de tal suerte que, en línea de principio, ha de proporcionarse la información solicitada por la ciudadanía. [...] Por consiguiente, recae sobre la Administración —y sobre el tercero afectado que se oponga a la solicitud de información— la carga de argumentar la pertinencia de aplicar algún límite que justifique la denegación del acceso a la misma"* (Fundamento Jurídico Tercero).

Por su parte, este criterio es el que asimismo comparten los órganos jurisdiccionales, como lo ponen de manifiesto las Sentencias del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera) n.º 1547/2017, de 16 de octubre; Sentencia 344/2020, de 10 de marzo y 748/2020, de 11 de junio: "*La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información*". Y apostilla al respecto la mencionada Sentencia n.º 748/2020: "[...] *la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración*

y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad".

Tercero. La persona reclamante -a la sazón profesor funcionario de la Escuela Oficial, que está realizando una tesis doctoral sobre el abandono escolar- solicitó al órgano reclamado el acceso a los "datos de Enseñanzas de Idiomas de Régimen Especial en las modalidades presencial, semipresencial y a distancia en cada una de las cincuenta y un Escuelas Oficiales de Idiomas de Andalucía durante los años académicos comprendidos entre 2011/2012 y el curso actual referidos a: Número de cursos ofertados; Número de personas que promocionan; Número de personas que abandonan, es decir, que no se han presentado a la convocatoria extraordinaria en septiembre; y Número de personas que repiten".

La Dirección General de Atención a la Diversidad Participación y Convivencia escolar, le facilitó al interesado un enlace que, según reprocha la persona reclamante, en lo que constituye el objeto de su reclamación, "no se debió revisar el contenido de la citada información aportada en la dirección web. [...] en la citada dirección web sólo se aportan datos de matriculación, es decir, número de personas que obtuvieron plaza en cada idiomas, modalidad y provincia, pero no aparece número de plazas ofertadas. [...] sólo se aportan datos de graduación, es decir, número de personas que certificaron nivel por idioma, modalidad y provincia, pero no aparece número de personas que abandonaron, es decir, que interrumpieron sus estudios, y por lo tanto no realizaron las pruebas de evaluación".

En el trámite de alegaciones concedido por este Consejo, la Dirección General reclamada puso de manifiesto que se concedió el acceso parcial, dado que "[e]l interesado formula una solicitud para una gran cantidad de datos, para uso privado, que no están disponibles tal cual en esta Dirección General sino que requerirían expresamente de un importante trabajo de: petición de extracción de datos a otros departamentos (Estadísticas, Séneca,..), procesamiento, interpretación y explotación de los mismos. Además, determinados datos requeridos como los de «abandono» no están disponibles en el sistema porque habría que delimitar qué se entiende por tal en las enseñanzas de idiomas de régimen especial. Es decir, que parte de los

datos solicitados tendrían que elaborarse ex profeso y definirse en la aplicación informática para dar respuesta a la solicitud realizada".

Pues bien, no podemos compartir la apreciación de que resulte de aplicación la causa de inadmisión contenida en el artículo 18.1 c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), en cuya virtud *"[s]e inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: [...] Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración"*.

En efecto, como venimos sosteniendo de forma constante en nuestras decisiones (baste citar las Resoluciones 64/2016, FJ 3º; 75/2016, FJ 3º; 136/2016, FJ 3º; 8/2017, FJ 3º; 133/2018, FJ 3º; 14/2020, FJ 3º), al determinar el alcance del concepto "acción de reelaboración" empleado por dicho art. 18.1 c) LTAIBG, resultan de utilidad las siguientes líneas directrices que inferimos del Criterio Interpretativo 7/2015, de 12 de noviembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno:

> 1º) "*La reelaboración supone un nuevo tratamiento de la información*".
>
> 2º) "*La reelaboración habrá de basarse en elementos objetivables de carácter organizativo, funcional o presupuestario".*
>
> 3º) Hay reelaboración "*cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba... [e]laborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información*".
>
> 4º) Asimismo, nos hallamos en presencia de una "acción de reelaboración" cuando el organismo o entidad que recibe la solicitud "*carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada*".

Y por lo que hace a la delimitación negativa del concepto, conviene especialmente destacar —en línea con el citado Criterio Interpretativo 7/2015— que la noción de "reelaboración" no implica "*la mera agregación o suma de datos [...], ni tampoco equivale a información cuyo volumen*

o complejidad hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante" .

Por lo demás, se trata de unas pautas hermenéuticas que han partido de las líneas directrices marcadas por el Tribunal Supremo en la arriba citada Sentencia nº 1547/2017; a saber, que "*[c]ualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1.c de dicho artículo (que se refiere a solicitudes "relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración") debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013"* (Fundamento de Derecho Cuarto); y que no puede considerarse reelaboración la "*mera suma*" de los datos objeto de la solicitud (*vid.*, por ejemplo, la Resolución 85/2018, FJ 3º).

Una vez expuestos los criterios delimitadores de esta causa de inadmisión, resulta evidente que no procede su aplicación a la concreta petición de información que abordamos en este fundamento jurídico.

Asimismo, respecto a la alegación del órgano reclamado sobre que "determinados datos requeridos como los de «abandono» no están disponibles en el sistema porque habría que delimitar qué se entiende por tal en las enseñanzas de idiomas de régimen especial", el reclamante concretó específicamente en la solicitud de información que se refería a los que "no se han presentado a la convocatoria extraordinaria en septiembre".

La reclamación debe, pues, ser estimada, y consecuentemente el órgano reclamado debe facilitar a la persona interesada la información solicitada en su escrito de 1 de junio de 2019, transcrito en los antecedentes de esta resolución.

Cuarto. Por otra parte, se observa que en el escrito de reclamación presentado ante este Consejo, la persona ahora reclamante incluye pretensiones que no se contenían en el escrito de solicitud inicial dirigido al órgano reclamado, de fecha 1 de junio de 2019. En particular, solicita datos sobre el "Instituto de Enseñanzas a Distancia de Andalucía"; "resultados de continuidad por repetición o promoción"; o "la oferta de puestos escolares".

La reclamación respecto a estos datos, solicitados en la reclamación y no en la solicitud, sin embargo, no pueden prosperar, pues es doctrina constante de este Consejo que el *petitum* queda acotado en el escrito de solicitud, sin que quepa proceder a su reformulación o ampliación con posterioridad (entre otras, las Resoluciones 138/2018, FJ 4º; 110/2016 FJ 2º; 47/2016, FJ 5º). Así es; el órgano interpelado "*sólo queda vinculado a los términos del petitum tal y como quedan fijados en el escrito de solicitud de la información sin que pueda admitirse un cambio en dicho petitum a lo largo del procedimiento y menos aún, si cabe, en un momento en el que la petición se formula cuando el órgano ya ha resuelto sobre su solicitud inicial*" (así, por ejemplo, Resoluciones 138/2018, de 24 de abril, FJ 4º y 110/2016, de 30 de noviembre, FJ 2º). En consecuencia, según venimos sosteniendo, debe desestimarse toda pretensión de ampliar la petición inicial en los correspondientes escritos de reclamación (Resolución 47/2016, de 5 de julio, FJ 3º).

Así las cosas, el órgano reclamado habrá de ceñirse a ofrecer la información solicitada en el escrito de 1 de junio de 2019.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar parcialmente la reclamación interpuesta por *XXX* contra la Dirección General de Atención a la Diversidad, Participación y Convivencia Escolar, de la Consejería de Educación y Deporte, de la Junta de Andalucía, por denegación de información pública

Segundo. Instar a dicha Dirección General a que, en el plazo de un mes contado a partir de la fecha de notificación de la presente resolución, ponga a disposición de la persona reclamante la información solicitada conforme a lo dispuesto en los Fundamentos Jurídicos Tercero y Cuarto, dando cuenta a este Consejo de lo actuado en el mismo plazo.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8. 3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente